**Deutscher Bundestag** **Drucksache 16/4135**

**16. Wahlperiode** 26. 01. 2007

# Antwort

## der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sylvia Kotting-Uhl, Hans-Josef Fell, Bärbel Höhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/3952 –**

## Zukunft der Dualen Systeme, insbesondere des Dualen Systems Deutschland in der deutschen Abfallwirtschaft

Vorbemerkung der Fragesteller

Um die endliche Ressource Erdöl zu schonen, wurde mit der Verpackungsverordnung von 1991 ein aufwändiges System zur Sammlung und zum Recycling von gebrauchten Verpackungskunststoffen aufgebaut. Nach anfänglichen Schwierigkeiten gelang es, mit dem Dualen System Deutschland (DSD) in Deutschland ein Sammelsystem für Verpackungsmaterialien zu installieren, das mittlerweile seit über 15 Jahren Leichtverpackungen (LVP) sammeln und verwerten lässt. Seit Beginn der Sammlung bis heute haben sich nicht nur die abfallpolitischen Rahmenbedingungen geändert, sondern auch in technologischer Hinsicht sind seitdem große Forschritte erzielt worden. Vor diesem Hintergrund stellt sich zunehmend die Frage nach der Zukunft der Dualen Systeme und ihrer ökologischen Vorteilhaftigkeit.

Die Sammlung von Verpackungen durch Duale Systeme ist bis heute durch zwei große systembedingte Schwächen gekennzeichnet.

1. Zum einen bedeutet die Sammlung von Verpackungen einen Bruch mit zuvor existierenden Wertstoffsammlungen, indem in den dualen Systemen nicht nach Materialien erfasst wird, sondern nach der Herkunft als Verpackung. Dies führt bis heute zu ökologisch unsinnigen Unterscheidungen, wonach eine Kunststoffflasche die als Verpackung gedient hat erfasst wird, ein ebenfalls aus Erdöl hergestelltes, aber nicht als Verpackung verwendetes Kunststoffgefäß jedoch nicht. Letzteres muss als „stoffgleiche Nichtverpackung“ noch immer im Restmüll entsorgt werden.
2. Zum anderen landen die sehr unterschiedlich zusammengesetzten Kunststoffmaterialien als buntes Gemisch zunächst in einer aufwändigen Sortieranlage und anschließend je nach Kunststoff oder Kunststoffgemisch bei diversen Verwertungsbetrieben. Die erfassten Kunststofffraktionen lassen sich in der Regel nur schlecht recyceln und eine echte Kreislaufwirtschaft ist nicht möglich. Stattdessen findet in den allermeisten Fällen nur ein „Downcycling“ statt, an dessen Ende dann ein oft ein gegenüber dem Ausgangsprodukt minderwertiges Produkt steht.

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 24. Januar 2007 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

Das Ziel einer nachhaltigen Abfallpolitik muss die Schonung endlicher Ressourcen sein und Rohstoffe in einen echten Kreislauf zu führen. Dies leisten die Dualen Systeme bis heute nicht im erforderlichen Maße.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Ziel der Verpackungsverordnung ist in erster Linie, die Auswirkungen von Verpackungsabfällen auf die Umwelt zu vermeiden. Mit der Übertragung der Produktverantwortung auf Hersteller und Vertreiber hat die Verordnung seit Beginn der 90er-Jahre zum Schließen von Kreisläufen, zur Vermeidung, Wiederverwendung und Verwertung von Abfällen und somit auch zur Ressourcenschonung beigetragen. Sie leistet erwiesenermaßen auch einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz. Die Einsparung von Erdöl ist jedoch – entgegen der Vermutung der Fragesteller – weder einziges noch prioritäres Ziel der Verordnung.

Mit Blick auf die Vorbemerkung der Fragesteller stellt die Bundesregierung fest, dass die technologischen Fortschritte bei der Abfallverwertung die Verpackungsverordnung keineswegs in Frage stellen. Vielmehr hat die Verpackungsverordnung die Rahmenbedingungen und die Anreize für diese Fortschritte geschaffen. Die Bundesregierung teilt im Übrigen auch nicht die in der Vorbemerkung der Fragesteller enthaltene Hypothese, die Sammlung der Verpackungsabfälle sei „durch zwei große systembedingte Schwächen gekennzeichnet“. Nach Auffassung der Bundesregierung ist die flächendeckende haushaltsnahe Erfassung von Verpackungsabfällen durch duale Systeme eine ganz wesentliche Voraussetzung für eine quantitativ und qualitativ anspruchsvolle Verwertung.

## Ökologischer Nutzen

1. Welchen Massenanteil am Abfallgesamtaufkommen bzw. welcher Volumenanteil wird von den Dualen Systemen verwertet und wie hoch sind insgesamt die dabei entstehenden Kosten?

Im Jahr 2004 betrug gemäß Untersuchungen der Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung (GVM) der Gesamtverbrauch von Verpackungen (Glas, Weißblech, Aluminium, Kunststoffe, Papier, Flüssigkeitskartons) 12,9 Mio. t, von denen 10,36 Mio. t (80,3 Prozent) verwertet wurden. Im Bereich privater Endverbraucher fielen 6,95 Mio. t Verpackungen an, von denen 5,13 Mio. t einer Verwertung zugeführt wurden.

In diesem Zeitraum fielen in Deutschland insgesamt rd. 43 Mio. t sogenannter Haushaltsabfälle, einschließlich hausmüllähnlicher Gewerbeabfälle, an. Der Anteil der verwerteten Verpackungen beträgt bezogen auf diese Gesamtmenge rd. 24 Prozent, der Anteil der durch duale Systeme einer Verwertung zugeführten Menge (rd. 4,2 Mio. t) an der Gesamtmenge betrug rd. 10 Prozent. Etwas praxisnäher erscheint ein Vergleich der von dualen Systemen einer Verwertung zugeführten Menge von rd. 4,2 Mio. t mit der durch die öffentliche Müllabfuhr eingesammelten Menge des Hausmülls und der hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle. Diese betrug im Jahr 2004 rd. 15,6 Mio. t.

Zum Volumenanteil der oben genannten Mengen liegen der Bundesregierung keine belastbaren Daten vor. Es kann jedoch mit hinreichender Sicherheit festgestellt werden, dass er signifikant über dem Massenanteil liegt.

Die Kosten der Beteiligung am System der DSD GmbH betrugen im Jahr 2004 insgesamt rd. 1,58 Mrd. Euro. Diese Kosten entstanden nicht nur durch die Verwertung der bei diesem System lizenzierten Verkaufsverpackungen. Es handelt

sich vielmehr um die Kosten der Sammlung, Sortierung und Verwertung bzw. Beseitigung aller durch das Erfassungssystem gesammelten Abfälle, also auch der nichtlizenzierten Verkaufsverpackungen, stoffgleicher Nichtverpackungen und anderer – nicht verwertbarer – Abfälle.

2. Wie hoch ist derzeit der Anteil an verwertbaren Materialien im Restmüll?

Der Anteil verwertbarer Materialien im häuslichen Restmüll ist regional verschieden. Er ist sowohl von der Siedlungs- und Bevölkerungsstruktur (ländlicher Bereich, städtischer bzw. innerstädtischer Bereich) als auch von der Ausgestaltung der Restmüll- und Wertstofferfassung sowie dem Vorhandensein einer getrennten Bioabfallsammlung abhängig. Verwertbare Materialien im Restabfall können sein: lizenzierte Verpackungen, nicht lizenzierte Verpackungen, andere Konsumgüter aus Kunststoffen, Papier und Karton, Metallen und Holz sowie Bio- und Grünabfälle.

Nach Erkenntnissen der Bundesregierung befinden sich im Hausmüll derzeit zum Teil noch erhebliche Mengen an Wertstoffen, jedoch nicht an Verkaufsverpackungen. Nach Restmüllanalysen des Bayerischen Landesamtes für Umweltschutz aus dem Jahr 2002 sind in häuslichen Restabfällen Wertstoffanteile von bis zu 43 Prozent im ländlichen Bereich und von bis zu 49 bis 54 Prozent im städtischen bzw. innerstädtischen Bereich feststellbar. Diese Mengen bestehen zu rd. 50 Prozent aus organischen Anteilen, wie Garten- und Küchenabfällen. Das Öko-Institut e. V. nennt in einer Untersuchung für das Land Nordrhein-Westfalen aus dem Jahr 2002 mittlere Wertstoffgehalte im häuslichen Restmüll von rd. 56 Prozent, davon ebenfalls rd. 50 Prozent organische Bestandteile.

3. Wie hoch ist nach aktuellen Untersuchungen der Anteil an Verpackungen mit dem Grünen Punkt sowie der Anteil sogenannter stoffgleicher Nichtverpackungen im Hausmüll und in welchem Verhältnis steht dies zum Aufkommen an LVP?

Nach der Bundesregierung vorliegenden Erkenntnissen aus der in der Antwort zu Frage 2 genannten Restmüllanalyse des Bayerischen Landesamtes für Umweltschutz wurde in den untersuchten Gebieten ein durchschnittlicher Anteil von Papier, Pappe, Karton (einschließlich Verpackungen) sowie Kunststoffen, Leichtverpackungen und Ähnliche von rund 20 bis 30 Prozent festgestellt. Davon machen stoffgleiche Nicht-Verpackungen rund ein Drittel aus. Andere Untersuchungen gehen davon aus, dass die im Restabfall verbleibenden Verpackungen (Papier-, Kunststoff-, Glas-, Holz-, Nichteisen- und Eisenmetall sowie Verbundverpackungen) zusammen etwa 15 Prozent ausmachen. Dies deckt sich mit Erkenntnissen einer Bund/Länder-Arbeitsgruppe aus dem Jahr 2002, die – einer Studie des Witzenhauseninstituts folgend – von einem Verpackungsanteil im Restabfall von ca. 14 Prozent ausgeht.

Ein Vergleich der Mengen von Verpackungen, die bei einem dualen System lizenziert sind, nicht lizenzierten Verkaufsverpackungen, anderen Verpackungen, stoffgleichen Nicht-Verpackungen und dem „Aufkommen von LVP“ ist auf dieser Grundlage weder möglich noch zweckmäßig. Einzelanalysen und auch das Aufkommen an Restmüll schwanken – u. a. in Abhängigkeit von den in der Antwort zu Frage 2 genannten Faktoren – und sind von regionalen Voraussetzungen abhängig.

Insgesamt sind angesichts der zu beobachtenden Fehlwürfe in Form von Nicht-Verpackungen in den Sammelbehältern der dualen Systeme sowie in Form von lizenzierten Verkaufsverpackungen in der Restmüllerfassung weitere Anstrengungen erforderlich, um die Menge der Fehlwürfe zu reduzieren. Das Bayeri-

sche Institut für Angewandte Umweltforschung und -technik (BIfA) hat ein Projekt in Großwohnanlagen durchgeführt, bei dem es offenbar gelungen ist, mit Hilfe eines Maßnahmenbündels die Trennqualität in allen Tonnen erheblich zu verbessern. Unter anderem spricht das BIfA von einer Senkung des Fehlwurf-Anteils in den Gelben Tonnen um 30 bis 40 Prozent.

4. Wie viele Untersuchungen zu einer gemeinsamen Erfassung von LVP (Leichtverpackungen) und Restmüll mit anschließender Sortierung und Verwertung hat es inzwischen in der Bundesrepublik gegeben und wie waren die Ergebnisse im Einzelnen?

Der Bundesregierung sind praktische Untersuchungen zu einer gemeinsamen Erfassung von LVP und Restmüll mit anschließender Sortierung und Verwertung aus Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz bekannt. Bei den in diesem Zusammenhang durchgeführten praktischen Versuchen wurden die Abfälle allerdings nicht gemeinsam erfasst, sondern nach der Erfassung vermischt. Außerdem sind der Bundesregierung Studien bekannt, so z. B. in Baden-Württemberg (Prof. Kranert) sowie an der RWTH Aachen (Prof. Pretz), die nicht auf der Grundlage eigener Versuche erstellt wurden. Die Untersuchungen ergaben, dass keines der untersuchten Sammelsysteme eindeutige ökologische oder ökonomische Vorteile hat. Vielmehr kommt es im Einzelnen auf die abfallwirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei dem jeweiligen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger an, die zu Vorteilen für das eine oder andere System führen können. Eine wesentliche Rolle bei der Bewertung spielt nach Auffassung der Bundesregierung auch der Anspruch an Menge und Qualität der stofflich verwertbaren Materialien, die aussortiert werden. Zu den noch offenen Fragen im Zusammenhang mit Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen Erfassung von Verpackungsabfällen und Restmüll gehören die Frage der Finanzierung sowie die Frage der Marktfähigkeit größerer Mengen von Wertstoffen, die aus dem Restmüll aussortiert wurden.

Mit Blick auf Einzelheiten zu den Untersuchungen verweist die Bundesregierung auf die Öffentliche Anhörung des Umweltausschusses des Deutschen Bundestags am 1. Dezember 2004 sowie auf die Veröffentlichung des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen „Ökologische und ökonomische Bewertung von Sammelsystemen für Haushaltsabfälle in Nordrhein-Westfalen“ vom September 2005.

Darüber hinaus sind der Bundesregierung Versuche mit einer trockenen Wertstofftonne („Gelbe Tonne Plus“) in den Städten Leipzig und Berlin bekannt.

5. Wie groß sind derzeit die verfügbaren Sortierkapazitäten für LVP-Abfälle in der Bundesrepublik und welche sonstigen Anlagenkapazitäten wären grundsätzlich auch für eine Sortierung von Restmüll geeignet?

Die Kapazität der in Deutschland betriebenen Sortieranlagen für LVP-Abfälle liegt nach Auskunft Wirtschaftsbeteiligter bei rd. 2,5 Mio. t/a. Diese Anlagen sind ausschließlich für die Sortierung getrennt eingesammelter Verpackungen und Verpackungsgemische mit Restmüllanteilen geeignet und müssten für eine Sortierung von Restmüll umgerüstet werden. Darüber hinaus gibt es Sortieranlagen für gewerbliche Abfälle und Bauabfälle sowie Sortieranlagen (mechanischer Teil) als Bestandteil mechanisch-biologischer Behandlungsanlagen für Restmüll. Diese benutzen eine ähnliche Verfahrens- und Maschinentechnik wie Sortieranlagen für LVP-Abfälle, sind jedoch durch einen deutlich anderen Verfahrens- und Maschinenaufbau gekennzeichnet.

6. Wie hoch ist der Anteil an Sortierresten beim DSD (Duales System Deutschland)?

   Wie ist die Entwicklung des Anteils in den vergangenen Jahren verlaufen?

Bei den nicht der Verwertung zugeführten sogenannten Sortierresten handelt es sich größtenteils um Nicht-Verpackungen, die nicht den Regelungen der Verpackungsverordnung unterliegen und um andere Materialien, die nicht verwertbar sind bzw. für deren Verwertung niemand die Kosten zu übernehmen bereit wäre.

Nach der Bundesregierung vorliegenden Daten aus Nordrhein-Westfalen betrug dort im Jahr 1997 der Anteil der Sortierreste rund 37 Prozent der eingesammelten Mengen. Der Anteil ist bis zum Jahr 2004/2005 auf ca. 50 Prozent angewachsen. Ab 2004 ist die Menge der Sortierreste offenbar vor allem wegen der seinerzeit – in Abstimmung mit dem Bundeskartellamt – neu ausgeschriebenen Entsorgerverträge gestiegen, nach denen das DSD die Menge der abgenommenen Wertstoffe begrenzte. Es wäre also falsch, von diesem Anstieg der Sortierreste auf Veränderungen im Trennverhalten der Bürger zu schließen. Die DSD GmbH hat ihre Ausschreibungsbedingungen inzwischen wieder geändert, sodass kurzfristig von einem Rückgang der Sortierreste ausgegangen wird. Hierzu wird auf die Antwort zu Frage 44 verwiesen.

7. Was passiert mit den Sortierresten des DSD? Was hat sich gegenüber der Zeit vor dem 1. Juni 2005 – der Zeit vor dem Inkrafttreten der Ablagerungsverordnung – verändert?

   In welcher Menge werden derzeit Sortierreste in genehmigten Zwischenlagern oder auf Betriebsgeländen zwischengelagert?

Nach Erkenntnissen der Bundesregierung werden die Sortierreste des DSD – soweit sie nicht nach entsprechender Aufbereitung energetisch verwertet werden – wie Restmüll aus Haushaltungen entsorgt. Während in der Vergangenheit die Entsorgung über Deponien, Müllverbrennungsanlagen oder mechanisch-biologische Behandlungsanlagen möglich war, ist ab dem 1. Juni 2005 die Deponierung der Sortierreste ausgeschlossen. Diese müssen nunmehr in Müllverbrennungsanlagen oder mechanisch-biologischen Behandlungsanlagen behandelt werden. Die Bundesregierung verfügt über keine Erkenntnisse, ob und ggf. in welchen Mengen Sortierreste in genehmigten Zwischenlagern oder auf Betriebsgeländen zwischengelagert werden.

8. Welcher Anteil, der tatsächlich gesammelten Verpackungsmaterialien (bei den Kunststoffen, beim Glas, beim Papier) wird derzeit (werk-)stofflich verwertet?

Die Verpackungsverordnung enthält Verwertungsquoten (Mindestquoten) bezogen auf die in Verkehr gebrachten bzw. an einem Erfassungssystem beteiligten Verpackungen. Daten mit Bezug auf die tatsächlich gesammelte Menge liegen insoweit nicht vor. Gemäß GVM wurden im Jahr 2004/2005 von den verbrauchten Verpackungsmaterialien im Bereich privater Endverbraucher folgende Anteile stofflich verwertet (die für 2005 angegebenen Daten sind Vorausschätzungen):

| | 2004 | 2005 (Vorausschätzung) |
|---|---|---|
| • Glas | 81,9 Gew.-Prozent | 79,9 Gew.-Prozent |
| • Weißblech | 88,4 Gew.-Prozent | 92,2 Gew.-Prozent |
| • Aluminium | 73,8 Gew.-Prozent | 77,4 Gew.-Prozent |

- Kunststoffe 51,8 Gew.-Prozent 52,9 Gew.-Prozent
- Papier/Pappe/Karton 77,2 Gew.-Prozent 79,4 Gew.-Prozent

Stoffliche Verwertung bedeutet – mit Ausnahme der Kunststoffe – zu 100 Prozent werkstoffliche Verwertung. Die von der DSD GmbH einer Verwertung zugeführten Kunststoffverpackungen werden zu 63 Prozent werkstofflich und zu 37 Prozent rohstofflich bzw. energetisch verwertet.

9. Gehen von den Dualen Systemen gesammelte und sortierte Wertstoffe derzeit in Müllverbrennungsanlagen oder als Ersatzbrennstoff in die Mitverbrennung?

   Wenn ja, wie hoch ist dieser Anteil?

Nach Erkenntnissen der Bundesregierung werden keine von dualen Systemen gesammelten und sortierten Wertstoffe in Müllverbrennungsanlagen verbracht. Der Bundesregierung ist bekannt, dass DSD-Materialien teilweise im Wege der Mitverbrennung in Zement-, Kalk- und Kraftwerken energetisch verwertet werden.

10. Wie hat sich die tatsächlich gesammelte Quote von Papier und Glas seit der Betriebsaufnahme durch das DSD gegenüber dem Stand von vor 1990 verändert und wenn ja, wie?

Hinsichtlich der tatsächlich gesammelten Mengen und Quoten von Papier und Glas wird auf die folgenden Tabellen verwiesen.

Behälterglasrecycling

| Jahr | Behälterglas-Inlandsabsatz [Mio. t] | Altglasverwertung (Inland) [Mio. t] | Verwertung [%] |
|---|---|---|---|
| 1974 | 2,31 | 0,15 | 6,5 % |
| 1976 | 2,51 | 0,26 | 10,6 % |
| 1978 | 2,45 | 0,41 | 16,7 % |
| 1980 | 2,46 | 0,57 | 23,1 % |
| 1982 | 2,31 | 0,75 | 32,4 % |
| 1984 | 2,35 | 0,88 | 37,6 % |
| 1986 | 2,55 | 1,14 | 44,8 % |
| 1988 | 2,66 | 1,31 | 49,3 % |
| 1990 | 3,32 | 1,79 | 53,9 % |
| 1992 | 3,80 | 2,29 | 60,3 % |
| 1994 | 3,69 | 2,76 | 74,8 % |
| 1996 | 3,60 | 2,84 | 78,8 % |
| 1998 | 3,43 | 2,77 | 80,8 % |
| 2000 | 3,41 | 2,84 | 83,1 % |
| 2002 | 2,99 | 2,68 | 89,7 % |
| 2004 | 2,83 | 2,58 | 91,2 % |
| 2005 | 2,76 | 2,36 | 85,5 % |

ab 1991 einschließlich neue Bundesländer;
Quelle: Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V.: Zahlen Daten Fakten 2006

Verpackungspapier, -pappe und -karton (private Endverbraucher)

| Jahr | Verbrauch in Mio. t | Verwertungsmenge in Mio. t | Verwertungsquote in % |
|---|---|---|---|
| 1991 | 1,83 | 0,51 | 28,0 |
| 1992 | 1,76 | 0,72 | 41,2 |
| 1993 | 1,67 | 0,88 | 52,8 |
| 1995 | 1,73 | 1,06 | 61,1 |
| 1996 | 1,72 | 1,22 | 70,9 |
| 1997 | 1,72 | 1,31 | 76,3 |
| 1998 | 1,87 | 1,39 | 74,7 |
| 1999 | 1,99 | 1,50 | 75,5 |
| 2000 | 1,99 | 1,54 | 77,4 |
| 2001 | 2,00 | 1,54 | 77,2 |
| 2002 | 2,05 | 1,66 | 81,0 |
| 2003 | 2,10 | 1,64 | 78,0 |
| 2004 | 2,07 | 1,60 | 77,2 |
| 2005 | 2,07 | 1,64 | 79,3 |

Quelle: GVM; die Daten für 2005 sind eine Vorausschätzung

Diese Zahlen enthalten nur Papier, Pappe und Karton für Verpackungszwecke bei privaten Endverbrauchern, aber nicht anderes Altpapier wie z. B. Zeitungen. Ein direkter Vergleich mit den Zahlen vor 1991 ist daher schwierig. Zum Vergleich sind im Folgenden die Daten für Altpapier insgesamt eingefügt.

Altpapierrecycling in Deutschland insgesamt

| Jahr | Altpapieraufkommen in Mio. t | Altpapier-Rücklaufquote in % |
|---|---|---|
| 1975 | 2,373 | 34 |
| 1980 | 3,282 | 34 |
| 1985 | 4,668 | 43 |
| 1990 | 6,803 | 44 |
| 1995 | 10,670 | 67 |
| 2000 | 13,677 | 72 |
| 2001 | 13,825 | 75 |
| 2002 | 13,696 | 75 |
| 2003 | 13,623 | 72 |
| 2004 | 14,311 | 74 |
| 2005 | 15,123 | 79 |

Quelle: Papier 2006, Ein Leistungsbericht,
Herausgeber: Verband Deutscher Papierfabriken, Bonn
(ab 1990 gesamtdeutsche Daten)

11. Ist der Bundesregierung bekannt, ob und wenn ja, wie viele Kommunen derzeit die Abstimmungserklärungen mit dem DSD nicht unterzeichnet haben?

Die flächendeckende Abstimmung mit den Kommunen ist eine wesentliche Voraussetzung für die Feststellung als System nach § 6 Abs. 3 der Verpackungsverordnung. Die Bundesregierung hat keine Kenntnis von Fällen, in denen eine

Abstimmung zwischen DSD und den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern nicht vorläge. Der Bundesregierung ist bekannt, dass im Land Sachsen die förmlichen Abstimmungserklärungen derzeit teilweise neu verhandelt werden.

12. Welche der durch die Dualen Systeme gesammelten Sekundärrohstoffe erzielen einen Preis auf dem Rohstoffmarkt?

    Wie sieht dies insbesondere im Kunststoffbereich aus und wie hat sich hier der Preis in der Vergangenheit verändert?

Für die Mehrzahl der getrennt gehaltenen und aussortierten Verpackungsstoffe werden positive Preise erzielt. Dies gilt insbesondere für Papier und Karton, Glas, Metalle, PET und PE-Folien. Für PET-Flaschen werden zurzeit offenbar bis zu 330 Euro je Tonne erzielt, für PE-Folien bis zu 390 Euro je Tonne.

13. Was genau versteht die Bundesregierung unter einer hochwertigen Verwertung und wie genau will sie die Hochwertigkeit einer Verwertungsmaßnahme sicherstellen?

    Reicht nach Auffassung der Bundesregierung der Strebsamkeitsappell des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetztes (KrW-/AbfG) dafür aus?

Die Bestimmung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes, nach der eine hochwertige Verwertung von Abfällen anzustreben ist, dient der Optimierung der Kreislaufwirtschaft im Sinne der Zielsetzung des Gesetzes. Diese Forderung nach einer möglichst hochwertigen Verwertung kann durch Rechtsverordnungen auf der Grundlage des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes für einzelne Abfallströme sowie Verwertungsverfahren konkretisiert werden. Soweit dies erforderlich ist, macht die Bundesregierung nicht nur bei den hier in Rede stehenden Verpackungen von dieser Möglichkeit Gebrauch. Beispielhaft wird insoweit auf Regelungen zur Hochwertigkeit der Abfallverwertung in der Altholz-, der Gewerbeabfall- sowie der Versatzverordnung verwiesen.

14. Was genau versteht die Bundesregierung unter einer rohstofflichen Verwertung von Verpackungsabfällen und welche Verfahren zählen dazu?

    Wie hoch ist der Anteil einer solchen rohstofflichen Verwertung derzeit?

Glas, Papier und Karton, Weißblech und Aluminium werden ausschließlich werkstofflich verwertet. Bei Kunststoffen müssen nach der Verpackungsverordnung mindestens 60 Prozent der in Verkehr gebrachten Kunststoffverpackungen verwertet werden. Hiervon sind wiederum mindestens 60 Prozent werkstofflich zu verwerten. Darüber hinaus ist eine energetische oder eine rohstoffliche Verwertung möglich.

Die von der DSD GmbH regelmäßig den Vorgaben der Verpackungsverordnung entsprechend vorzulegenden Mengenstromnachweise belegen, dass die Verwertungsanforderungen der Verordnung auch bei Kunststoffverpackungen erfüllt werden. Nach Angaben der DSD GmbH gelangten im Jahr 2005 17 Prozent der verwerteten Kunststoffe in rohstoffliche Verwertungsverfahren.

Die rohstoffliche Verwertung von Kunststoffen erfolgt durch zwei Verfahren:

– Vergasung zu Synthesegas (in Deutschland im SVZ Schwarze Pumpe); aus einem Teil des Synthesegases wird Methanol erzeugt;

– Einsatz als Reduktionsmittel im Hochofen.

15. Wie hoch ist der Anteil der Kunststoffe, die derzeit zu minderwertigen Produkten wie Parkbänken, Schallschutzwänden usw. verwertet werden?

16. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, ob ein solches „Downcycling“ ökologisch sinnvoll ist?

Die Verarbeitung von gemischten Kunststoffen zu sogenannten dickwandigen Produkten wurde in den Anfangsjahren der Verwertung von Kunststoffabfällen – insbesondere wegen des seinerzeit noch relativ hohen PVC-Anteils in den zu verwertenden Kunststoffen – entwickelt. Ob es sich bei derartigen dickwandigen Kunststoffprodukten um minderwertige Produkte handelt, bedarf jeweils einer Einzelbeurteilung. Im Straßenbau, im Hochbau, im Landschaftsbau und im technischen Wasserbau werden aus unterschiedlichsten Gründen dickwandige Elemente verwendet, die ursprünglich aus Beton, Holz (auch aus tropischen Hölzern) oder Primärkunststoff hergestellt wurden und die ohne den Makel der Minderwertigkeit aus gemischten Kunststoffen hergestellt werden können. Bei der ökologischen Bewertung im Einzelfall ist unter Berücksichtigung des ersetzten Primärrohstoffes und der Produktanforderungen an das neue Produkt zu prüfen, ob es sich tatsächlich um ein „Downcycling“ oder um ein sinnvolles Recycling mit der Nutzung in einem anderen Anwendungsbereich handelt.

In der Praxis wird die Wahl des Verwertungswegs sowohl durch die rechtlichen Vorgaben als auch durch ökonomische Überlegungen bestimmt. Sortierte Kunststoffabfälle mit einem hohen positiven Marktwert werden in der Regel zu Produkten verarbeitet, die ihrerseits einen hohen Erlös erzielen. Für einen Hersteller von Parkbänken oder Schallschutzwänden wäre es z. B. ökonomisch vollkommen unsinnig, Sekundär-PET einzusetzen. Nach der Bundesregierung vorliegenden Erkenntnissen ist – bei steigenden Anteilen der werkstofflichen Verwertung – der Anteil der Anwendung der Sekundärrohstoffe in dickwandigen Bauteilen bei den von der DSD GmbH einer Verwertung zugeführten Kunststoffverpackungen rückläufig. Er lag im Jahr 2005 bei rd. 10 bis 15 Prozent.

17. Welche Anstrengungen unternimmt die Bundesregierung, um das eigentliche Ziel des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetztes (KrW-/AbfG) sowie der Verpackungsverordnung zu erreichen und den Anteil an „echtem“ Recycling zu erhöhen?

    Hat es außer dem Versuch einer Materialreduzierung Entwicklungen gegeben, Verpackungen recyclingfreundlicher zu gestalten?

    Wenn ja, welche Lösungsansätze bestehen?

Mit Blick auf die Zielsetzung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes und der Verpackungsverordnung wird auf §§ 1 und 4 KrW-/AbfG und auf § 1 VerpackV sowie auf die Vorbemerkung zur vorliegenden Antwort auf die Kleine Anfrage verwiesen. Sowohl das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz als auch die Verpackungsverordnung kennen nicht den Begriff des „echten Recyclings“. Für die Mehrzahl der getrennt erfassten Verpackungen bestehen hochwertige Verwertungswege. Was die bei privaten Endverbrauchern erfassten Verpackungen betrifft, so gilt dies für die 2,13 Mio. t Glas, 0,41 Mio. t Weißblech, 0,05 Mio. t Aluminium, 1,60 Mio. t Papier und 0,16 Mio. t Flüssigkeitskarton, also für 85 Prozent aller verwerteten Verpackungen. Dazu kommen noch die PET-, PE- und PP-Anteile der 0,81 Mio. t Kunststoffe, die zu neuen Produkten verarbeitet werden.

Die Erfahrungen mit der Verpackungsverordnung zeigen, dass sowohl mit Blick auf das Ziel der Abfallvermeidung als auch bei der Verwertung Erfolge erzielt wurden. Es ist gelungen, den Verpackungsverbrauch von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung zu entkoppeln, und die Verwertung wurde insbesondere im Bereich der Kunststoffverpackungen erheblich gesteigert.

18. Stellt nach Erkenntnissen der Bundesregierung die Verwendung von PVC für Verpackungen derzeit ein Problem für die Verwertung/Entsorgung von Verpackungen dar?

Der Anteil von PVC in Verpackungen ist stark zurückgegangen, und es gibt mittlerweile im Betriebsmaßstab voll funktionsfähige maschinelle Sortiervorrichtungen zur Abtrennung von PVC, sodass dieser Kunststoff kein Problem mehr für die Verwertung von Verpackungen darstellt.

19. Welchen Beitrag zur Energieeinsparung (in Megajoule) leistet die Verwertung gebrauchter Verkaufsverpackungen aufgrund der Verpackungsverordnung (aufgeschlüsselt nach Kalenderjahren seit Inkrafttreten der Verpackungsverordnung) und trifft nach Kenntnis der Bundesregierung die Angabe zu, dass die DSD GmbH im Jahre 2005 „im Vergleich zur Neuproduktion der recycelten Wertstoffe rund 71 Milliarden Megajoule Primärenergie einsparen“ konnte (Pressemitteilung der DSD GmbH vom 4. Mai 2006 „Verpackungsrecycling: Extra-Energie für die Fußball-WM“)?

Die Untersuchungen des DSD, die der Pressemitteilung zu Grunde liegen, sind der Bundesregierung nicht im Einzelnen bekannt. Die angegebene Menge an eingesparter Energie ist jedoch nach Auffassung des Umweltbundesamts plausibel.

20. Leistet das DSD einen Beitrag zum Klimaschutz?

    Wenn ja, wie groß ist der Beitrag und was muss derzeit dafür finanziell aufgewendet werden?

    Wie hoch sind die spezifischen $CO_2$-Vermeidungskosten in Euro/t?

    Wie hoch sind diese Vermeidungskosten im Verhältnis zu anderen Klimaschutzmaßnahmen?

Die DSD GmbH errechnet eine Einsparung von 1,3 Mio. t $CO_2$-Äquivalenten im Jahr 2005. Zum Beitrag des Verpackungsrecyclings insgesamt wird auf die Studie des IFEU, Heidelberg, „Beitrag der Abfallwirtschaft zur nachhaltigen Entwicklung in Deutschland (Teilbericht Siedlungsabfälle)“ für das Umweltbundesamt hingewiesen (UFO-Plan/UBA FKZ 20392309).

Die Frage nach den Kosten für diese $CO_2$-Einsparungen im Vergleich zu den Kosten „anderer Klimaschutzmaßnahmen“ kann nicht sinnvoll beantwortet werden, da Klimaschutz weder primäres Ziel der Tätigkeit der DSD GmbH noch der Verpackungsverordnung ist. Im Gegensatz zu der Annahme der Fragsteller handelt es sich bei der Verpackungsverordnung nicht um eine „Klimaschutzmaßnahme“, sondern um eine abfallwirtschaftliche Maßnahme.

21. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass auch in Zukunft Rohöl für die stoffliche Nutzung nicht besteuert werden soll?

    Wenn ja, mit welcher Begründung?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass Rohöl für die stoffliche Nutzung weiterhin nicht zu besteuern ist. Zwar könnte eine Besteuerung des stofflichen Einsatzes fossiler Brennstoffe Anreize setzen, diese auch im stofflichen Bereich verstärkt einzusparen oder durch Nachwachsende Rohstoffe zu ersetzen. Eine solche Besteuerung kommt aus Wettbewerbsgründen jedoch nur EU-weit einheitlich in Betracht. Zu berücksichtigen ist auch, dass eine gewisse umweltorientierte Belastung der aus fossilen Brennstoffen hergestellten Produkte am Ende des Produktlebenszyklus über die Kosten für die Abfallentsorgung erfolgt.

Im Zuge der Verbrauchsteuerharmonisierung in der EU bestand zwischen den Mitgliedstaaten Konsens, dass eine Mineralölsteuer als verwendungsorientierte Steuer auf Energieleistungen – also nur bei Verwendung als Kraft- oder Heizstoff – zu erheben ist. Vor diesem Hintergrund sieht auch das aktuelle EU-Energiesteuerrecht keine Besteuerung von stofflich genutzten Energieerzeugnissen vor.

22. Welches Potenzial sieht die Bundesregierung zukünftig für Biokunststoffe und sind ggf. Maßnahmen geplant, um diese stärker als bisher zu fördern?

Der Begriff „Biokunststoffe“ bedarf zunächst der Klärung. Der Begriff wird von Wirtschaftsbeteiligten als alternative Bezeichnung für biologisch abbaubare Kunststoffe verwendet. Wenngleich in erheblichem Maße nachwachsende Rohstoffe zum Einsatz kommen, sind biologisch abbaubare Kunststoffe gleichwohl nicht notwendigerweise aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt und Kunststoffe aus nachwachsenden Rohstoffen nicht notwendigerweise biologisch abbaubar. Die Verpackungsverordnung spricht in diesem Zusammenhang von Kunststoffverpackungen aus biologisch abbaubaren Werkstoffen.

Eigene Abschätzungen der Bundesregierung zum Potenzial dieser Materialien liegen nicht vor. Die Bundesregierung sieht gegenwärtig keine Notwendigkeit, die Weiterentwicklung biologisch abbaubarer Werkstoffe über spezifische Programme zu fördern. Eine Förderung ist in der Vergangenheit, z. B. im Rahmen von Programmen für nachwachsende Rohstoffe, erfolgt. Die Verwendung von biologisch abbaubaren Kunststoffen im Verpackungsbereich wird durch eine zeitlich begrenzte Ausnahme von den allgemeinen Rücknahme- und Verwertungspflichten für Verpackungsmaterialien aus Biokunststoffen erleichtert. Zusätzlich wird im Zuge der Novelle der Bioabfallverordnung geprüft, inwieweit für biologisch abbaubare Werkstoffe aus überwiegend nachwachsenden Rohstoffen eine Kompostierung und Verwertung unter den Rahmenbedingungen der Bioabfallverordnung zulässig ist.

23. Liegen der Bundesregierung Zahlen dazu vor, wie hoch der Anteil in Ländern wie z. B. Frankreich und England, in denen Biokunststoffe im Verpackungssektor inzwischen beachtliche Marktanteile erreicht haben, in den jeweiligen Verpackungssegmenten inzwischen ist, und wie die entsprechenden Vergleichswerte in Deutschland aussehen?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine konkreten Daten vor. Nach Schätzungen von Wirtschaftsbeteiligten belief sich der Gesamtverbrauch an Biokunststoffen in Europa für das Jahr 2005 auf ca. 50 000 Tonnen. Für Deutschland geht die Schätzung von 5 000 Tonnen aus.

24. Welche gesetzlichen, unterstützenden Maßnahmen bestehen in den genannten europäischen Ländern, um Biokunststoffe auf den Markt zu bringen?

Frankreich plant ab 2010 ein Verbot von Einwegeinkaufstüten aus biologisch nicht abbaubaren Kunststoffen. Die Maßnahme begegnet EU-rechtlichen Bedenken verschiedener Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission. Die Maßnahme wird als Verstoß gegen den freien Warenverkehr angesehen. Deutschland teilt diese Bedenken. Die Bundesregierung verweist hierzu auch auf ihre Antwort zu Frage 23 der Kleinen Anfrage „Nachhaltiger Konsum – Stand der Umsetzung“ der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 16/3420). Weitere Informationen liegen der Bundesregierung im Detail nicht vor.

25. Besteht aus Sicht der Bundesregierung noch Forschungsbedarf bei Biokunststoffen, insbesondere bei den biologisch abbaubaren Werkstoffen und wenn ja, welcher?

Forschungsbedarf besteht nach Ansicht der Bundesregierung z. B. hinsichtlich des Abbauverhaltens von biologisch abbaubaren Werkstoffen im Rahmen der Vergärung von Bioabfällen.

**Ökonomische Aspekte**

26. Wie viele Unternehmen wurden vor fünf Jahren durch das DSD mit der Sammlung und Sortierung von LVP beauftragt?

    Wie viele sind es heute?

    Ist eine Entwicklung erkennbar und was sind ggf. die Ursachen für diese Entwicklung?

27. Wie viele Entsorgungs- und Verwertungsunternehmen sind während ihrer Tätigkeit als Auftragnehmer für das DSD in Konkurs gegangen?

    Was sind aus Sicht der Bundesregierung die Ursachen dafür?

28. Wie viele Ausschreibungen wurden nach Erteilung des Auftrags durch das DSD von den Verwertern direkt zurückgegeben, wie viele während der Laufzeit der Verträge?

Die zur Beantwortung dieser Fragen erforderlichen Daten liegen der Bundesregierung nicht vor. Die Umsetzung der Verpackungsverordnung ist – entsprechend dem Konzept der Produktverantwortung – Sache der Wirtschaft. Die Vollzugsbehörden der Länder überwachen die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben. Die betriebswirtschaftliche Ausgestaltung bleibt den handelnden Unternehmen überlassen, die u. a. die Regeln des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zu beachten haben. Es gehört im Übrigen nicht zu den Aufgaben der Bundesregierung, die ökonomische Situation einzelner privater Entsorgungsunternehmen zu bewerten.

29. Erhalten die Kommunen von Seiten der Dualen Systeme einen Ausgleich dafür, dass sie bei Dualen Systemen lizenzierte Verpackungen die sich im Hausmüll befinden, entsorgen?

Nein. Hierzu besteht keinerlei rechtliche Grundlage. Die Pflichten der Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen und der dualen Systeme, an denen sie sich beteiligen können, sind in der Verpackungsverordnung bestimmt. Die dualen Systeme müssen die Abfälle, die ihnen von den Bürgern überlassen werden, einer Entsorgung zuführen, die den Anforderungen der Verpackungsverordnung entspricht. Sie beteiligen sich in Form der sogenannten Nebenentgelte auch an den Kosten der Kommunen u. a. für die Reinigung von Stellplätzen oder der Abfallberatung. Sie tragen außerdem auch die Kosten für die Verwertung bzw. Beseitigung aller Abfälle, die sich in ihren Sammelsystemen befinden (vgl. Antworten zu den Fragen 6 und 7).

30. Wie ist die Kontrolle sichergestellt, dass die Dualen Systeme ihre gesetzlichen Aufgaben erfüllen und wie hoch ist das Missbrauchspotenzial?

    Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor?

Die Pflichten der dualen Systeme sind in der Verpackungsverordnung festgelegt. Im Falle der Nicht-Erfüllung droht der Entzug der Feststellung als System nach § 6 Abs. 3 VerpackV. Außerdem können im Falle von Ordnungswidrigkeiten Bußgelder verhängt werden. Der Vollzug der Verordnung liegt in der Zuständigkeit der Länder. Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse über Missbrauch vor.

31. Wie viele Brände von Sortierresten hat es in den letzten zwei Jahren gegeben?

    Gibt es Erkenntnisse, ob dabei auch Brandstiftung eine Rolle gespielt hat?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Der Vollzug des Abfallrechts liegt in der Zuständigkeit der Länder.

32. Welche Kosten entstehen den Bürgerinnen und Bürgern derzeit durchschnittlich jährlich, um die Kosten der Sammlung und Verwertung von LVP über Duale Systeme zu finanzieren?

Der Bundesregierung liegen die von der DSD GmbH veröffentlichten Daten vor. Danach sank der Umsatz – verursacht vor allem durch Preissenkungen – von 1,58 Mrd. Euro im Jahr 2004 auf 1,46 Mrd. Euro im Jahr 2005. Für das Jahr 2006 erwartet die DSD GmbH einen Umsatz in Höhe von 1,15 Mrd. Euro. Informationen über die Kosten der anderen am Markt vertretenen Systemanbieter, die teilweise erst seit kurzem flächendeckend aktiv sind, liegen der Bundesregierung nicht vor.

33. Wie sieht die Zukunft der Sortec-Anlage in Hannover aus?

    Ist die Anlage derzeit ausgelastet?

    Woher kommen die LVP derzeit?

    Sind weitere Anlagen geplant?

    Wenn ja, welche und wo?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

34. Wie sieht derzeit die Ausschreibungspraxis beim Papier aus?

    Sind der Bundesregierung Schwierigkeiten bekannt und wenn ja, welche?

Die Erfassung der sogenannten PPK-Fraktion erfolgt regelmäßig im Wege der Mitbenutzung der Altpapier-Erfassungsbehältnisse der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Dabei sind öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger für die Sammlung von überlassungspflichtigem Altpapier (Zeitungen, Zeitschriften etc.) und die dualen Systeme für die Sammlung von Verkaufsverpackungen zuständig. Nach Auffassung der Kartellbehörden müssen beide zur Erfüllung ihrer Aufgaben separate Vereinbarungen mit dem jeweiligen Entsorger aushandeln, auch wenn die Sammlung über ein gemeinsames Sammelgefäß erfolgt. Ein vergemeinschafteter Einkauf von Entsorgungsleistungen durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und Dualem System verstößt – wie im Rahmen eines

Pilotverfahrens gegen den Landkreis Neu-Ulm rechtskräftig vom Oberlandesgericht Düsseldorf (VI-Kart 17/04(V) vom 29. Dezember 2004) bestätigt wurde – gegen das Kartellverbot. Der Bundesregierung wurden in der Vergangenheit kartellrechtliche Auseinandersetzungen sowie Streitigkeiten zwischen den Beteiligten über die konkreten vertraglichen Vereinbarungen bekannt. Aktuelle kartellrechtliche Verfahren hierzu sind derzeit nicht bekannt.

35. Welches Interesse hat nach Ansicht der Bundesregierung das Unternehmen KKR an der Übernahme des DSD und wird die Bundesregierung verhindern, dass nun, wo DSD kein „non profit“ mehr ist, Monopolgewinne abgeschöpft werden?

Die Bundesregierung beteiligt sich nicht an Mutmaßungen über wirtschaftliche Interessen bestimmter privater Unternehmen. Dem Verhindern von „Monopolgewinnen“ dient in einem marktwirtschaftlichen System der Wettbewerb.

36. Plant die Bundesregierung Maßnahmen für mehr Wettbewerb bei der Entsorgung von Verpackungen und wenn ja, welche?

Der Förderung eines fairen Wettbewerbs bei der Verpackungsentsorgung dient die geplante Novellierung der Verpackungsverordnung. Mit dieser Novelle soll die flächendeckende haushaltsnahe Erfassung von Verpackungsabfällen langfristig gesichert und das Trittbrettfahren eingedämmt werden. Durch den Markteintritt weiterer Systemanbieter hat sich bereits in den vergangenen Jahren zunehmend Wettbewerb auf der Ebene dualer Systeme entwickelt. Dieser Wettbewerb zwischen dualen Systemen soll durch klare Rahmenbedingungen gefördert werden.

**Wettbewerbssituation der Dualen Systeme**

37. Welche Mengen an Verkaufsverpackungen (in Tonnageprozent) werden nach Erkenntnissen der Bundesregierung von dualen Systemen gemäß § 6 Abs. 3 Verpackungsverordnung lizenziert?

    Welche davon bei Selbstentsorgern bzw. Selbstentsorgergemeinschaften gemäß § 6 Abs. 1 und 2 Verpackungsverordnung?

    Welche Verpackungsmengen entfallen auf bepfandete Einweggetränke oder werden auf sonstigen gewerblichen Rückführungswegen entsorgt?

    Welche Mengen erfüllen nicht die Pflichten der Verpackungsverordnung („Trittbrettfahrerproblem“)?

Der Bundesregierung liegt eine Schätzung der Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung vor, die u. a. regelmäßig die Daten zu Verbrauch und Verwertung von Verpackungen in Deutschland im Auftrag des Umweltbundesamts erhebt. Eine vollständige, abgesicherte Marktübersicht steht naturgemäß nicht zur Verfügung, da insbesondere die Trittbrettfahrer und die von ihnen in Verkehr gebrachten Mengen nicht im Einzelnen bekannt sind. Die Schätzung (Stand: November 2006) geht – für die Bezugsjahre 2004 und 2005 – bei der Berechnung der Anteile von einer Grundgesamtheit von jährlich 7 Mio. t Verkaufsverpackungen im Bereich der privaten Endverbraucher aus.

Die Schätzung nennt auf dieser Grundlage folgende Anteile:

– bei dualen Systemen lizenziert: rd. 59 Prozent

– Vertragsmenge Selbstentsorger/gewerbliche Rückführung: rd. 12 Prozent

– bepfandete Einweg-Getränkeverpackungen: rd. 6 Prozent

– nicht lizenzierte Verpackungen rd. 24 Prozent

Unabhängig von der Menge der Verpackungen, die von Trittbrettfahrern in Verkehr gebracht wird, sind die damit verbundenen Wettbewerbsverzerrungen nicht hinnehmbar.

38. In welchen Branchen und bei welchen Verpackungsarten besteht das „Trittbrettfahrerproblem“ nach Erkenntnissen der Bundesregierung hauptsächlich?

    Welches mengenmäßige Ausmaß hatte das „Trittbrettfahrerproblem“ jeweils in den Jahren seit dem Inkrafttreten der Verpackungsverordnung?

Trittbrettfahrer erfüllen ihre Verpflichtungen nicht. Sie beteiligen sich weder an dualen Systemen noch an Selbstentsorger-Lösungen. Sie und die von ihnen in Verkehr gebrachten Mengen sind deshalb naturgemäß nicht im Einzelnen bekannt. Nach der Bundesregierung vorliegenden Erkenntnissen betrifft das Problem Trittbrettfahren alle Verpackungsmaterialien. Die Bundesregierung verzichtet darauf, einzelne Branchen zu nennen, um den Eindruck zu vermeiden, alle Verpflichteten in diesen Branchen würden sich rechtswidrig verhalten.

39. Wie hoch waren nach Erkenntnis der Bundesregierung die Gewinne des DSD seit der Umwandlung der Gesellschaftsform und wie bewertet die Bundesregierung eine Meldung der FAZ vom 30. Oktober 2006 „wonach sich der Kauf des Grünen Punktes für die amerikanische Beteiligungsgesellschaft Kohlberg Kravis Roberts (KKR) schon nach dem ersten Jahr ausgezahlt habe“?

Die Bundesregierung beteiligt sich nicht an Mutmaßungen darüber, ob sich Investitionen privater Unternehmen „ausgezahlt“ haben. Mit Blick auf die Gewinne der DSD GmbH verweist die Bundesregierung auf die diesbezüglichen Verlautbarungen des Unternehmens.

40. Wie hoch ist der Marktanteil des DSD augenblicklich?

    Wie hat sich die Intervention des Kartellamtes auf den Marktanteil ausgewirkt?

Die Entscheidungen der deutschen und europäischen Wettbewerbsbehörden haben einen wesentlichen Beitrag zur Erleichterung des Markteintritts für weitere duale Systeme geleistet. Zusätzlich zur DSD GmbH sind inzwischen zwei weitere duale Systeme bundesweit tätig. Weitere Systemanbieter haben in den Ländern Feststellungsanträge gestellt bzw. bereiten solche Anträge offenbar vor. Die Anteile des DSD an den Lizenz- bzw. Vertragsmengen sind zugunsten der neuen Wettbewerber gesunken und liegen z. B. bei Leichtverpackungen je nach Bundesland zwischen rd. 56 Prozent und 86 Prozent.

41. Welchen Beitrag hatte das Kartellamt beim DSD an der Umgestaltung des DSD, und wie sehen die Auflagen des Kartellamtes aus?

    Reichen diese aus Sicht der Bundesregierung aus, um für echten Wettbewerb im Entsorgungsmarkt für LVP zu sorgen?

    Wie beurteilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang vor allem Möglichkeiten zur Nutzung des Lizenzierungszeichens (Der Grüne Punkt) durch Mitbewerber?

Soweit es um die gesellschaftsrechtliche Umgestaltung des DSD geht, hatte das Bundeskartellamt ein förmliches Untersagungsverfahren gegen DSD eingeleitet. Um eine förmliche Untersagung durch das Bundeskartellamt abzuwenden, hat DSD weitreichende Umstrukturierungsmaßnahmen umgesetzt. Auch die stillen Beteiligungen und Aufsichtsratsmandate der Entsorgungswirtschaft wurden beendet bzw. niedergelegt. Das Untersagungsverfahren des Bundeskartellamtes wurde daher ohne förmliche Auflagen eingestellt. Hinsichtlich der Ausschreibungen hat das DSD in Abstimmung mit dem Bundeskartellamt sichergestellt, dass die Nachfrage nach Entsorgungsleistungen in Einklang mit dem wettbewerbsrechtlichen Diskriminierungs- und Behinderungsverbot erfolgt. Die regelmäßig wiederkehrenden, diskriminierungs- und behinderungsfreien Ausschreibungen der DSD GmbH führen zu größerem Wettbewerb und haben offenbar eine Preisreduktion bewirkt. Durch die Entscheidungen der deutschen und europäischen Wettbewerbsbehörden und nach der Umstrukturierung der DSD konnten inzwischen weitere duale Systeme auf den Markt treten. Zwar ist DSD derzeit noch marktbeherrschend, jedoch liegen die Voraussetzungen für eine zunehmende wettbewerbliche Entwicklung durch den Markt selbst vor.

Die Verpackungsverordnung fordert von den Verpflichteten, die Beteiligung an einem System nach § 6 Abs. 3 VerpackV durch Kennzeichnung der Verpackung oder andere geeignete Maßnahmen kenntlich zu machen. Die Nutzung des Lizenz- und Markenzeichens „Der Grüne Punkt“ ist derzeit noch Gegenstand eines Verfahrens beim Europäischen Gericht Erster Instanz.

42. Welche Auflagen gibt es von Seiten des Kartellamtes für die Ausschreibung der Entsorgungsverträge?

    Stimmt es, dass bei den Ausschreibungsverträgen ökologische und soziale Standards keine Berücksichtigung finden?

Förmliche Auflagen des Bundeskartellamtes für die Ausschreibungen der Entsorgungsverträge durch duale Systeme gibt es nicht. Das Bundeskartellamt geht allein der Frage nach, ob die Ausschreibungen des DSD die Voraussetzungen des wettbewerbsrechtlichen Diskriminierungs- und Behinderungsverbots erfüllen und hat hierzu intensive Gespräche mit dem DSD geführt. In diesem Zusammenhang sind auch die Wettbewerbsmöglichkeiten kleiner und mittlerer Unternehmen zu berücksichtigen. Die dualen Systeme unterliegen darüber hinaus – wie alle anderen Unternehmen auch – den entsprechenden gesetzlichen Vorgaben des Umweltschutzes und des Arbeitsrechts.

43. Wie viele Sortieranlagen zur Sortierung von LVP gibt es derzeit in der Bundesrepublik und wie viele Unternehmen besitzen diese?

Nach Angaben der DSD GmbH werden Leichtverpackungen derzeit in rd. 130 Anlagen sortiert. Über die Eigentumsverhältnisse liegen der Bundesregierung keine Informationen vor.

44. Wie beurteilt die Bundesregierung aus Sicht der umweltpolitischen Steuerungswirkung die kartellrechtlich begründete Maßgabe an die Dualen Systeme, nicht über die rechtlich vorgegebenen Quoten hinaus zu sortieren?

Wie beurteilt sie die sich daraus ableitenden Bonus-Malus-Regelungen der Systembetreiber gegenüber den Sortieranlagenbetreibern?

Die Europäische Kommission verpflichtete DSD in ihrer Entscheidung vom 17. September 2001, die Mitbenutzung der Sammeleinrichtungen durch Wettbewerber zuzulassen. Im Zeitpunkt der ersten Ausschreibung im Jahr 2003 gab es diese von der Kommission angestrebte Mitbenutzung praktisch nicht. Um sicherzustellen, dass Wettbewerber der DSD künftig die Möglichkeit erhielten, eigene Mengen unter Vertrag zu nehmen, forderte das Bundeskartellamt, dass DSD seine Auftragsmenge begrenzt. DSD beschränkte sich in der Ausschreibung deshalb darauf, nur den Nachweis der an den Quoten der Verpackungsverordnung orientierten Mindestmengen einschließlich eines Sicherheitszuschlages zu verlangen. Für darüber hinausgehende Mengen blieb die Verpflichtung der Entsorger bestehen, sie zu verwerten, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar war. Die Beschränkung führte allerdings dazu, dass der ökonomische Anreiz für die beauftragten Entsorgungsunternehmen, auch über diese Quoten hinausgehende Mengen zu sortieren und hochwertig zu verwerten, verringert wurde.

Angesichts der veränderten Marktstruktur konnte die DSD GmbH auf diese Beschränkung bei den neuen Ausschreibungen verzichten. Die DSD GmbH hat gegenüber dem Bundesumweltministerium erklärt, die aktuellen Sortierverträge sähen demzufolge vor, dass sämtliche auf DSD entfallenden Verpackungsmengen sortiert und verwertet bzw. dem DSD zur Verwertung überlassen werden müssen und dass des Weiteren die neu ausgeschriebenen Entsorgerverträge auch keine Bonus/Malus-Regelung gegenüber den Sortieranlagenbetreibern enthielten.

45. Ist der Bundesregierung bekannt, dass ein Entsorger in der Gebietskörperschaft Neuß bereit ist, eine Pilotanlage zur Sortierung von Wertstoffen aus einer Mischerfassung von Hausmüll und Gelber Tonne zu errichten und dazu auch die Zustimmung der Gebietskörperschaft hat?

Ist der Bundesregierung bekannt, warum diese Pilotanlage nicht errichtet wurde?

Der Bundesregierung sind hierzu keine Einzelheiten bekannt.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333